联合国 S/2018/919



安全理事会

Distr.: General
15 October 2018
Chinese
Original: English

秘书长关于塞浦路斯斡旋任务的报告

一. 导言

1. 安全理事会第 2430(2018)号决议要求我不迟于 2018 年 10 月 15 日就我的斡旋工作和联合国高级官员简•霍尔•卢特代表我所作磋商的结果提交报告。安理会在该决议中注意到，2017 年 7 月塞浦路斯问题会议结束以来在达成解决方案方面缺乏进展，敦促双方和所有相关参与者抓住磋商带来的重要机会，探讨下一步可能采取的行动。安理会还促请双方、希族塞人和土族塞人领导人以及所有相关各方本着开放和创新精神积极互动，充分致力于联合国主持下的解决进程。安理会又表示，如双方有必要的政治意愿，共同决定重启谈判，安理会将全力支持我继续开展斡旋，协助双方。

2. 本报告以 2018 年 5 月 21 日至 2018 年 10 月 5 日期间的新情况为重点，介绍了我的塞浦路斯问题副特别顾问伊丽莎白•什佩哈尔领导的斡旋任务团所开展的最新活动。本报告还应要求向安理会通报了卢特女士代表我所作磋商的结果。

二. 背景

3. 我在关于解决方案进展情况的上一次报告(S/2018/610)中指出，塞浦路斯问题会议结束 10 个月后，在达成解决方案方面并未取得进一步进展。我指出，尽管最近一轮会谈取得了重要进展，但政治僵局使岛内期望进一步降低，致使双方领导人及其各自族群之间以及所有各方之间的信任受损。我还关切地注意到，对话仍未举行，而且未来前景不定，但也承认双方仍有余地采取果断行动，规划共同的前进道路。我在该报告中表示，我打算派遣一名联合国高级官员与各方进行深入磋商。

4. 在本报告所述期间发生了几起与族群间关系有关的争议事件，警醒人们关注目前的分歧。这些事件包括：一批受雇于塞浦路斯交响乐团的音乐家打算在北部某音乐节演出，引发了希族塞人社区一些政界人士的反应(这些音乐家最终没有参加演出)；土族塞人地方当局决定只向土族塞人和土耳其国民开放法马古斯塔地区一处海滩，导致分歧双方的民间社会活动人士举行抗议。此外，238 名希族塞人记者还签署了一封抗议信，反对欧洲安全与合作组织媒体自由代表于 7 月 10







日发布的两族敏感词语和短语表，该词汇表供两族记者自愿考虑使用，旨在“鼓励基于敏感认知的宣传，促进分享故事和经历，最终推动缓和紧张关系”。

5. 但普遍观察到的一个现象是，岛上双方之间的过境人数有所上升，表明两族之间的接触、至少是交易性质的接触日益增多。据报，与去年同期相比，1 月至 8 月入境北部的希族塞人人数显著增加。仅在 8 月，入境北部的希族塞人人数几乎是 2018 年 1 月的两倍，这可能是由于经济原因所致。希族塞人在北部的购买量增加了 32%，而土族塞人在南部的购买量减少了 22%。这些具体的数字还提醒人们，全面解决方案可能会带来经济效益。

6. 在本报告所述期间，与开发塞浦路斯沿海油气资源有关的紧张局势有所缓解。不过，定于 2018 年最后一个季度进行的几轮新的勘探性钻探可能导致紧张局势再度出现，使双方对话的前景严重复杂化。

三. 进程现状

7. 在瑞士克朗-蒙大拿举行的塞浦路斯问题会议于 2017 年 7 月 7 日结束后，我促请各方思考下一步的行动。2018 年 7 月初，我请联合国高级官员卢特女士与会议各方磋商，了解各方自会议以来所作思考的结果，协助确定是否具备必要条件，可启动有意义的进程。我强调，她应当着重指出，联合国将继续向双方提供支持，全体塞浦路斯人的利益仍将是联合国在该岛开展工作的核心。我请她通过这些磋商，努力了解各方是否准备好作出必要努力，为解决塞浦路斯问题达成具体方案。

8. 我的副特别顾问在磋商开始前会见了双方领导人，他们对即将举行的磋商表示满意，重申愿意与卢特女士讨论下一步可能的行动。希族塞人领导人尼科斯 •阿纳斯塔西亚迪斯在公开讲话中欢迎举行磋商。他表示愿意继续 2017 年 7 月克朗-蒙大拿会议上的讨论，重启会谈，并表示希望磋商成为重启谈判的催化剂。同样，土族塞人领导人穆斯塔法 • 阿金基也在公开讲话中欢迎举行磋商，强调不应将磋商视为重启会谈。他重申愿意努力寻求解决方案，同时强调，土族塞人方面不会参与无休止的谈判进程。

9. 与此同时，两族公众对磋商的期望似乎有限，因为自会议以来，塞浦路斯民众普遍对重启会谈漠不关心或丧失信心。但偶尔能够听到要求双方领导人或联合国主动促成重启会谈的呼吁，这些呼吁主要来自两族民间社会团体。例如，9 月 1 日，土族塞人工会和希族塞人工会发布联合声明，促请双方领导人坚定参与重启的谈判，达成符合全体塞浦路斯人利益的解决方案。同样，9 月 26 日，在斯洛伐克驻塞浦路斯大使馆主持下定期会晤的希族塞人和土族塞人政党发布联合公报，欢迎秘书长尝试通过磋商探讨备选方案，同时强烈敦促双方领导人“努力在秘书长提出的框架和程序基础上重启会谈，争取实现联邦制解决方案，促成岛内统一”。

10. 在本报告所述期间，我的塞浦路斯问题副特别顾问和斡旋小组继续与各利益攸关方接触，征求双方政党、民间社会团体、商界人士和分析人士对该岛当前局势的看法，鼓励他们参与建设一支支持和平的力量。

11. 7月23日，卢特女士前往塞浦路斯，分别会见了阿纳斯塔西亚迪斯先生和阿金基先生。卢特女士随后访问了土耳其、希腊和大不列颠及北爱尔兰联合王国三个保证国的首都，举行了类似的磋商。她于2018年7月30日会见了土耳其外交部长，于2018年9月11日会见了希腊外交部长，于2018年9月12日会见了联合王国外交和联邦事务大臣以及欧洲和美洲事务国务大臣。卢特女士还于 2018年9月13日会见了欧洲联盟外交和安全政策高级代表/欧洲联盟委员会副主席。不妨回顾指出，欧洲联盟此前以观察员身份出席了塞浦路斯问题会议。

12. 2018年9月28日，我在纽约分别与阿纳斯塔西亚迪斯先生和阿金基先生举行了双边会晤，听取了他们在卢特女士所作磋商后对下一步行动的看法。我重申了联合国对塞浦路斯的承诺，重申我将继续开展斡旋。

13. 响应安全理事会呼吁而作出的这些努力突出表明了联合国的坚定承诺，如双方领导人共同决定重启以结果为导向的谈判，联合国将支持他们努力达成全面解决方案。

四. 进程现状：其他特点

14. 安全理事会在最近一项关于塞浦路斯问题的决议(第 2430(2018)号决议)中，呼吁再次努力执行其余所有建立信任措施，并呼吁商定和采取进一步的联合和单方面步骤，在两族间建立信任。安全理事会还促请双方领导人加强与 2008 年所设各技术委员会的协作，以期改善塞浦路斯人的日常生活。

15. 在本报告所述期间，新的建立信任或建立信心措施几乎停滞不前，在执行先前由双方领导人商定、尚未落实的建立信任措施方面进展甚微。正如我在上一次报告(S/2018/610)中所述，双方领导人重新对2015年宣布的增加两个过境点的工作予以重视，该工作由过境点技术委员会负责，旨在迅速开放这两个过境点。在此期间，两个过境点所需的部分公共工程(并非全部)已经完工。然而，尽管作出了这些努力，尽管联合国开发计划署为技术准备工作提供了支持，联合国驻塞浦路斯维持和平部队(联塞部队)也继续努力为双方提出的问题和关切寻找解决方案，但令人遗憾的是，两个过境点仍未开放。

16. 迄今为止，各技术委员会的运作没有重大变化。在这些由两族共同设立的机构中，文化遗产技术委员会、联合通信室(与犯罪和刑事事项技术委员会有关)和教育技术委员会等机构继续定期举行会议，就重要的两族举措开展工作。其他机构只是偶尔开会。在 12 个技术委员会中，有 7 个委员会一年多没有开会，其中有 1 个自 2016 年秋季以来没有举行过一次会议。

17. 在本报告所述期间，“想象”项目继续开展活动，旨在通过和平教育和接触，增进两族学童之间的联系。该项目在教育技术委员会的主持下，由两族共同设立的历史对话和研究协会制定，并得到德国大使馆的支持。为支持项目的实施，教育技术委员会举行了两次会议。该项目从德国大使馆获得了更多资金，以扩大工作范围，不仅仅像以往一样，只在缓冲区内推动各项活动，还要跨越分界线开展

活动。最近的一个新情况是，据报土族塞人当局宣布将在学校系统中引入更多希腊语教师。

18. 7月4日，塞浦路斯妇女游说团在地中海区域妇女调解人网络、英联邦妇女调解人网络、国际妇女争取和平与自由联盟以及联塞部队的支持下，与一批来自全岛各地的女性和平建设者举行了会议。这次活动汇聚了来自全岛各地的妇女，旨在反思和推广女性活动人士为加强妇女参与和平进程所作的努力。计划在2018年秋季举行后续活动，重点是使全岛更多妇女参与这一论坛。

19. 9月22日至26日，北爱尔兰妇女联盟的共同创始人参加了岛上的一系列活动，分享了经验，讨论了妇女的参与在《耶稣受难节协定》和更广泛的和平进程中可发挥的作用，并分享了有助于进一步将妇女视角纳入塞浦路斯和平进程的经验教训。该方案由奥斯陆国际和平研究所塞浦路斯中心和爱尔兰驻塞浦路斯大使馆协同联塞部队和我的斡旋任务团合作主办和推动，包括在全岛不同地点举行的公开活动，以及与女性活动人士、政界人士、学者、大学生和性别问题工作者举行的更有针对性的会议。在这些会议期间，与会者讨论了外联和社区动员以及如何更广泛地支持民间社会参与和平进程等问题。重要的是，性别平等问题技术委员会在几个月毫无行动之后，该委员会若干成员于9月23日在北爱尔兰妇女联盟共同创始人访问期间举行的一次会议上会晤。除其他问题外，他们讨论了如何最有效地将性别视角纳入今后重启的会谈。

20. 继安全理事会发出呼吁后，我的斡旋任务团和联塞部队与民间社会代表以及经济和性别问题专家举行了几次讨论，各位代表和专家表示有意制定一项行动计划，以便开展对性别问题有敏感认识的社会经济影响评估。

21. 在夏季，族群间活动仍然有限；但我的斡旋任务团和联塞部队努力促进族群间的接触与合作，鼓励民间社会为在该岛建设一支支持和平的力量作出贡献。例如，2018年7月6日，斡旋任务团和联塞部队共同主办了一次非正式会议，与会者包括民间社会、国际社会和联合国的代表，他们彼此建立了联系，并就如何进一步鼓励和支持族群间接触交换了意见。这些努力有助于了解如何为民间社会今后促进和平与和解的举措提供更多援助。

六. 意见和结论

22. 两族技术委员会设立已有10年，尽管发展势头极为有限，但仍在继续运作。总体而言，虽然双方领导人公开承诺要振兴两族共同设立的这些机构，但实地活动尚未因此而数量增多或更具成效，各技术委员会的工作仍然缺乏协调。在这方面，在联合国协助下对各技术委员会过去10年的活动和工作方式进行评估，可能有助于确定可以改进的领域以及加强和精简委员会工作的方法。

23. 我再次重申，在塞浦路斯境内和周边发现的自然资源应当惠及两族，并为所有有关各方提供强有力的激励，促使他们作出认真努力，寻找双方都能接受的持久解决方案。考虑到所有各方最近都重申将继续致力于这一目标，应尽一切努力，避免局势在今后几个月出现不必要的升级，并就此问题开展对话。

24. 卢特女士开展了认真的磋商。我要感谢两族领导人、保证国以及在了解情况的基础上就和平解决这一问题的前景提供建设性意见的其他各方，他们经过深思熟虑，参与互动，并给予信任。50 多年来，国际社会作出了最大努力，但仍被这一问题困扰。

25. 根据这些磋商以及我本人与两族领导人的讨论，我认为，尽管联合国为促成两族和平所作的努力经历了众所周知的过程，而且各方必须继续开展工作，才能克服迄今阻碍解决问题的挑战，但岛上两族达成全面解决方案的前景依然存在。我清楚地认识到，今后不会再有人继续支持无休止、无结果的进程，那种状况已成为历史。我注意到一项广泛的共识：维持现状，即塞浦路斯问题悬而未决的状态，是不可持续的。我认为，全体塞浦路斯人都应拥有共同的未来。要实现这一点，只有一种方法：在明确的期限内达成持久协议。

26. 多年来，国际社会已表明愿意协助各方作出努力，以有利于创建更美好未来的方式，解决长期的对立。本组织一贯表示，虽然联合国可协助各方，但塞浦路斯问题的持久解决方案应由塞浦路斯人决定。许多了解情况的观察人士认为，解决方案将显著改善每个塞浦路斯人未来的境况。虽然双方必须作出妥协才能达成解决方案，但这也会为今后的增长、繁荣和信任创造机遇。

27. 我注意到，各方忆及我去年 6 月提出的六点框架。我还认识到，为使新的努力取得成果，可能需要新的想法。此外，我还坚信，必须为今后的道路做好准备，拿出紧迫感并发扬专注精神，利用好双方谈判的意愿。鉴于按照我的理解，双方有意参与这项努力，我将在正式谈判启动之前，指示卢特女士继续开展讨论，评估双方究竟在多大程度上对关键问题意见一致，以及双方是否愿意纳入新的提议，作为整体解决方案的一部分，以实现双方可以设想的共同未来。在重启全面谈判之前，双方应商定工作范围，这将为可能通过谈判解决塞浦路斯问题提供初始共识。

28. 我敦促各方发挥创造力，作出承诺，帮助本族理解和支持达成持久解决方案的目标。在这方面，我对该岛民众特别是妇女和青年的活力、干劲和力量很有信心，并敦促他们更多地参与其中，协助建立必要的信任，以便采取这一解决方案所需的步骤。我希望这些讨论能使我再次展开全力斡旋，或许可以促成塞浦路斯问题得到持久解决。

29. 最后，我要感谢我的副特别顾问和我塞浦路斯斡旋任务团的工作人员，他们矢志不渝地履行了安全理事会赋予他们的职责。我还对卢特女士表示赞赏，她及时高效地开展了所负责的磋商。